



## Revenu universel et revenu décent

### Table des matières

Principaux enjeux .....	2
Les propositions des candidats .....	2
Historique de la proposition.....	3
La proposition à l'étranger .....	3
Mise en œuvre .....	5
Chiffrage des propositions des candidats .....	6
Benoît Hamon : Création d'un revenu universel d'existence.....	6
Manuel Valls : Création d'un revenu décent.....	13



## Principaux enjeux

Benoît Hamon propose la création d'un **revenu universel d'existence**, Manuel Valls celle d'un **revenu décent**. Si les deux propositions se rejoignent dans leur principe, le montant de l'aide, son financement et ses bénéficiaires diffèrent.



Benoît Hamon propose d'instaurer **un revenu universel** de 750 € par mois **versé à tous les Français majeurs**. Il pourrait être financé par une fusion ciblée avec les minima sociaux ; une réforme de la fiscalité en faveur d'une individualisation de l'impôt sur le revenu et d'une lutte contre les niches fiscales « injustes et inefficaces » ou encore d'une lutte renforcée contre l'optimisation et l'évasion fiscale.

Manuel Valls propose, quant à lui, la création d'une allocation issue de la fusion des minima sociaux existants, **attribuée sous condition de ressources** à toute personne de plus de 18 ans. Cette proposition s'apparente fortement à l'instauration d'un « revenu décent », préconisée par un groupe d'experts réuni par Terra Nova dans un rapport de novembre 2016.

Ces deux propositions, qui n'ont encore jamais été appliquées en France, devront être inscrites dans une loi et feront ensuite l'objet de décrets, afin d'en préciser les modalités.

Le revenu universel d'existence a fait l'objet d'expérimentations à l'étranger (au Canada dans les années 1970, aux Pays-Bas depuis janvier 2016 et en Finlande à partir de 2017), mais n'a jamais été généralisé à l'échelle d'un pays. La Finlande ou l'Allemagne ont procédé à des fusions de leurs minima sociaux, qui s'apparentent au revenu décent proposé par Manuel Valls.

## Les propositions des candidats

Candidat	 <b>Benoît Hamon</b>	 <b>Manuel Valls</b>
Proposition	Création d'un revenu universel d'existence	Création d'un revenu décent
Chiffrage	<b>349 Md€ par an (à terme)</b>	<b>12 Md€ par an</b>



## Historique de la proposition

**Le revenu universel d'existence n'a jamais été appliqué en France.** De nombreuses propositions de « revenu universel » ou « revenu de base » ont toutefois été formulées récemment dans le débat public. Dans son rapport de janvier 2016, le Conseil national du numérique a proposé « *d'éclairer et d'expertiser les différentes propositions et expérimentations autour du revenu de base* ». Une mission sénatoriale a été constituée en mai 2016 afin d'examiner cette question : dans son rapport, rendu public en octobre 2016, elle préconise de mettre en œuvre des expérimentations, pour une durée de trois ans et sur des territoires volontaires. Le département de la Gironde s'est porté candidat à une telle expérimentation : une étude préalable a été lancée, elle devrait rendre ses conclusions en février 2017 pour un début d'expérimentation en 2018<sup>1</sup>.

Plusieurs « think tank » ont publié des rapports consacrés à la faisabilité d'un revenu de base (Fondation Jaurès) ou d'une allocation unique (Ifrap), mais ils envisagent des réformes très différentes en pratique (prise en compte ou non de la structure du foyer, modalités très variables de financement de ce revenu, suppression d'un nombre plus ou moins importants de dispositifs existants...etc.). Pour la Fondation Jaurès, qui propose la réforme la plus proche de celle défendue par Benoît Hamon, un revenu de base de 750 euros par mois aurait un coût brut de 504 milliards (336 Md€ pour 500€ par mois et 675 Md€ pour 1 000€).

**Le revenu décent n'a pas non plus été appliqué en France.** La volonté de simplifier l'architecture des minima sociaux n'est cependant pas nouvelle et a inspiré notamment la création de la prime d'activité en 2016, qui a remplacé la prime pour l'emploi et le RSA activité.

En avril 2016, le député Christophe Sirugue a remis un rapport au Premier Ministre intitulé « Repenser les minima sociaux – Vers une couverture socle commune ». Parmi les trois scénarios de réforme pour clarifier l'architecture des minima sociaux, il propose la création d'une « couverture socle commune ». Sans fournir de chiffrage précis, le rapport Sirugue estime que cette couverture socle entraînerait des coûts supplémentaires en termes budgétaires (du fait notamment de son ouverture aux 18-25 ans, actuellement exclus du RSA, de l'amélioration du taux de recours, mais aussi d'un montant de base plus élevé que le RSA socle actuel).

## La proposition à l'étranger

**Le revenu universel d'existence à l'étranger :** Au Canada, entre 1974 et 1979, deux villes ont expérimenté un revenu versé sans condition (MINCOME), sous la forme d'impôt négatif (Winnipeg et Dauphin). La mise en place de ce revenu n'a pas engendré de baisse significative du temps de travail<sup>2</sup>.

Depuis 1982, l'Alaska reverse les revenus du pétrole et du gaz à ses résidents installés depuis plus de 5 ans, soit 157€ par mois en 2015. Ce montant n'est cependant pas comparable au niveau d'un revenu

<sup>1</sup> <http://www.la-croix.com/Economie/France/La-Gironde-veut-experimenter-revenu-base-2016-10-07-1200794515>

<sup>2</sup> Rapport au Premier Ministre, *Repenser les minima sociaux – Vers une couverture socle commune*, par Christophe Sirugue, avril 2016.



d'existence et la spécificité de sa source de financement limite l'intérêt d'une comparaison avec le cas français.

Des expérimentations commencent à être mises en œuvre en Europe, mais principalement centrées sur les ménages bénéficiaires de minima sociaux :

- en Finlande, une expérimentation devrait débuter le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et durer deux ans. 2 000 chômeurs de 25 à 58 ans percevront 560€ par mois à la place des différentes prestations auxquelles ils avaient droit. L'évaluation est prévue en 2019 ;
- aux Pays-Bas, une trentaine de municipalités se sont engagés depuis janvier 2016 dans une expérimentation du revenu universel, dont la ville d'Utrecht (300 000 habitants, 4<sup>e</sup> ville du pays, 300 citoyens participants). Six groupes d'au moins 50 personnes, bénéficiaires du chômage ou des minima sociaux, ont été définis. L'un de ces groupes demeure sous le régime de Sécurité sociale actuel (groupe témoin). Parmi les cinq autres, un seul reçoit un revenu de base inconditionnel (900 € par mois pour un adulte seul et 1 300 € pour un foyer) tandis que les trois autres groupes expérimentent des règles différentes.
- en Suisse, en revanche, un projet de revenu de base à 2 000€ a été rejeté à près de 76% lors d'un référendum organisé en juin 2016.

**Le revenu décent à l'étranger :** Avec dix minima sociaux, la plupart étant destinés à des populations spécifiques mais certains se recoupant partiellement, le système français apparaît relativement complexe sur la scène internationale<sup>3</sup>. Le système finlandais d'assistance sociale de base, par exemple, ne compte qu'un seul dispositif, financé par les communes (mais sa recentralisation est prévue pour 2017).

L'Allemagne a réformé l'architecture de ses minima sociaux dans le cadre de lois Hartz, entre 2003 et 2005. Elle compte aujourd'hui 3 minima sociaux : une assistance chômage (équivalente au RSA et à l'ASS), une aide à la subsistance pour les personnes qui sont dans l'incapacité temporaire de travailler, et une allocation minimum pour les personnes âgées de plus de 65 ans ou dans une situation d'incapacité permanente (équivalente à l'ASPA et à l'AAH). Le montant de ces trois minima est identique (404€ pour une personne seule), la différence portant sur l'obligation de recherche d'emploi. Le montant du minimum social augmente afin de prendre en compte le coût du loyer, ce qui n'est pas le cas en France, où les aides au logement sont calculées et versées indépendamment du RSA<sup>4</sup>.

Ce minimum social peut être majoré sous certaines circonstances (isolement, problèmes de mobilité, femmes enceintes, etc.). Les montants sont familialisés mais chaque personne à partir de l'âge de 15 ans (18 ans pour l'allocation minimum de base) peut percevoir individuellement l'un de ces deux minima sociaux.

La réforme allemande des minima sociaux s'est accompagnée d'une réforme du marché du travail (développement des *mini-jobs*, contrats à faible volume horaire subventionnés, instauration d'une prime à l'emploi, aides à la création de micro-entreprises), afin de renforcer la logique d'activation des dépenses, ainsi que d'une augmentation continue des dépenses de formation. L'effet propre de la

---

<sup>3</sup> Pour une présentation détaillée des minima sociaux dans différents pays européens, voir l'annexe 1 du rapport Sirugue (2016).

<sup>4</sup> En France, un « forfait logement », qui n'est pas égal au montant effectivement perçu d'aides au logement mais calculé comme son nom l'indique de manière forfaitaire, est retranché du montant versé de Rsa socle. Les aides au logement s'additionnent ensuite au Rsa socle, leur montant dépendant de la zone d'habitation et des ressources du ménage.



réforme des minima sociaux, sur le taux de pauvreté et de chômage par exemple, ne peut donc être isolé.

Le taux de chômage a diminué de 5 points à la suite des lois Hartz, pour atteindre 6,3 % en 2016, et 2,5 millions d'emplois ont été créés entre 2005 et 2015. Cette augmentation de l'emploi est notamment due au développement des emplois précaires, le nombre de personnes travaillant à temps partiel ayant quasiment doublé en 15 ans.

Le taux de pauvreté a augmenté depuis 2005, passant de 12,2% de la population en 2005 à 16,7% en 2014. Ce sont les chômeurs qui ont été le plus affecté, puisque leur taux de pauvreté est passé de 41 % en 2005 à 69 % en 2013, selon Eurostat.

Ces « effets » ne peuvent en aucun cas être extrapolés à la proposition de Manuel Valls. Celle-ci concerne exclusivement la réforme des minima sociaux et implique en outre une augmentation du montant nominal de ces minima par rapport à la situation actuelle, ce qui n'était pas le cas dans les réformes allemandes.

## Mise en œuvre

La création du revenu universel d'existence, tout comme la création d'un revenu décent, devront être inscrites dans une loi et feront ensuite l'objet de décrets, afin d'en préciser les modalités.

La suppression du RSA socle, actuellement financé par les départements, nécessiterait une négociation entre l'État et l'Association des départements de France, qui pourrait soulever des difficultés : les discussions sur une possible recentralisation du RSA ont échoué en juin 2016.

**Le revenu d'existence étant universel, l'ensemble de la population française serait concernée.** Certaines personnes pourraient être plus particulièrement concernées par la suppression d'une partie des prestations sociales : les ménages avec enfants, en cas de suppression des allocations familiales, si le revenu d'existence est individualisé et ne tient pas compte de la structure du foyer ; les adultes en situation de handicap, si l'AAH est supprimée, puisque le montant mensuel de base de l'AAH (810€ par mois environ) est supérieur au montant annoncé du revenu universel d'existence ; les personnes bénéficiant actuellement des niches fiscales ou pratiquant l'évasion fiscale.

**Le revenu décent pourrait concerner les 4 millions d'allocataires des minima sociaux** en France recensés par la Drees au 31 décembre 2013<sup>5</sup>. En tenant compte des conjoints et des enfants à charge, 10,9% de la population française est actuellement couverte par les minima sociaux.

Les personnes handicapées risqueraient de voir leurs prestations réduites par rapport à la situation actuelle, puisqu'elles perçoivent actuellement une allocation supérieure à 900€ (si l'on considère l'allocation de base et la majoration pour la vie autonome ou le complément de ressource). On comptait 1 million d'allocataires de l'allocation adulte handicapé (AAH) au 31 décembre 2013.

---

<sup>5</sup>Mathieu Calvo, 2015, « Les bénéficiaires de minima sociaux en 2013 », Études et Résultats, n°945, Drees, Décembre.



## Chiffrage des propositions des candidats



Benoît Hamon : Création d'un revenu universel d'existence

« Je mettrai en place un revenu universel d'existence pour éradiquer la grande précarité et contribuer à définir un nouveau rapport au travail et au temps libre pour les Français.e.s. Cette révolution sociale se fera en 3 étapes : dès 2017, le RSA sera augmenté de 10% à hauteur de 600€. Il sera versé automatiquement à tous les ayant-droits ainsi qu'à tous les jeunes de 18 à 25 ans quel que soit leur niveau de ressources. Ce revenu sera ensuite étendu à l'ensemble de la population. A terme, il atteindra la somme de 750 euros. »

[Benoît Hamon](#)

### CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION

Montant annuel estimé (en euros)	
Par le candidat (le cas échéant) :	<b>300 Md€ par an</b>
Par l'Institut Montaigne :	<b>349 Md€ par an (à terme)</b>
Estimation haute :	424 Md€
Estimation médiane :	349 Md€
Estimation basse :	305 Md€
Répartition du coût	
Coût supporté par l'État	349 Md€
Coût supporté par les Collectivités	
Coût supporté par la Sécurité sociale	

### Chiffrage détaillé de la proposition

#### Coût brut de la mesure

- Première étape : majoration du RSA socle pour atteindre 600 €, versement automatique à tous les ayant-droit, versement d'un revenu de 600€ par mois à tous les jeunes de 18 à 25 ans quel que soit leur niveau de ressources.

Le RSA socle était de 514 € par mois en 2015, pour un montant total de dépenses de 10,5 Md€. Un RSA socle de 600 € par mois aurait représenté un montant total de 12,2 Md€, soit un surcroît de dépenses de 1,7 Md€ en 2015, toutes choses égales par ailleurs et en considérant que le taux de recours reste inchangé.



Le taux de recours actuel au RSA socle est estimé à 64 %. Si le versement automatique à tous les ayant-droit permettait d'atteindre un taux de recours de 100%, il entraînerait 6,9 Md€ de dépenses supplémentaires par an (par rapport aux 12,2 Md€ estimés précédemment). Il s'agit d'un majorant : en réalité, le surcroît de dépenses serait moindre car le taux de non-recours au RSA est moins élevé pour les personnes éligibles à de plus gros montants de RSA. En retenant un taux de recours de 75 % (correspondant au taux de recours des personnes du quatrième quartile de RSA), le surcroît de dépenses associé à l'automatisme du versement s'élèverait à 4,1 Md€.

Le RSA socle est actuellement réservé aux personnes âgées de 25 ans ou plus. Le versement d'un RSA à tous les jeunes « *quel que soit leur niveau de ressources* » reviendrait à verser un revenu universel de 600 € par mois aux jeunes de 18-24 ans<sup>6</sup>. Selon le recensement de l'Insee, il y avait 5,4 millions de Français âgés de 18 à 24 ans en 2015. Le coût brut de cette mesure serait de 38,9 Md€ par an. Ce coût est un large majorant : le coût net de la mesure dépend de l'articulation du revenu universel jeune avec l'ensemble des aides financières directes actuellement versées aux jeunes majeurs et à leurs familles, notamment les dépenses de politique familiale en direction des familles pour les jeunes majeurs (avantages fiscaux et prestations familiales). Le Haut Conseil à la Famille estime à 6,8 Md€ le montant annuel des aides aux jeunes de 18 à 24 ans qui transitent par leurs parents (3,7 Md€ de prestations sociales, propres ou majorées pour enfant à charge, 3,1 Md€ de réductions d'IR et de TH).

En cas de suppression de ces aides (non évoquée par Benoît Hamon), le revenu universel pour les jeunes aurait un coût net de 32,1 Md€.

S'il s'agit uniquement d'ouvrir le RSA aux jeunes, c'est-à-dire sous les mêmes conditions de ressources que le RSA de droit commun, le coût brut de la mesure serait moindre. Il a été estimé à 6,6 Md€ par la DG Trésor (rapport Sirugue), ce qui ne tient pas compte des effets de rétroaction de l'ouverture du RSA aux jeunes sur les prestations familiales ni de la suppression éventuelle de la Garantie Jeunes, qui conduiraient vraisemblablement à une économie budgétaire.

**Le coût brut total d'une revalorisation du RSA, de son automatisation et du versement d'un revenu universel aux jeunes serait donc compris entre 37,9 Md€ (si les aides familiales transitant par la famille étaient supprimées) et 44,7 Md€.**

- Deuxième étape : revenu universel de 600 € par mois, avec condition éventuelle de ressources

La seconde étape consisterait à généraliser un revenu universel d'existence de 600 € par mois pour l'ensemble de la population (dès 18 ans), soit 7200€ par an. Benoît Hamon n'exclut pas, cependant, de retenir une condition de ressources, « *en fonction des expérimentations et de ce qui [aura été fait] pour les jeunes* ». Il évoque un plafond de ressources de [2 000€](#).

---

<sup>6</sup> Dans la mesure où le RSA socle est déjà ouvert aux jeunes âgés de 25 ans, on fait l'hypothèse que l'ouverture du RSA aux jeunes de 18 à 25 ans sous forme d'un revenu universel, annoncée par Benoît Hamon, concernerait en réalité les 18-24 ans.



Selon le recensement de l'Insee, il y avait 51,6 millions de personnes résidant en France âgées de 18 ans ou plus en 2015. **La mesure aurait un coût total brut de 372 Md€ si elle s'appliquait à tous les résidents majeurs, sans conditions de ressources (17 % du PIB en 2015).**

Le chiffrage est plus complexe si l'on tient compte d'une éventuelle condition de ressources. Il dépend de l'unité retenue pour évaluer les ressources (foyer fiscal ou individu) et du type de ressources prises en compte (salaire, revenus de remplacement, prestations sociales, etc.). En 2015, environ 70 % des individus vivant en France dans un ménage ordinaire avaient un niveau de vie inférieur à de 2 000€ par mois<sup>7</sup> : **en considérant, faute de précisions complémentaires, que 70 % de la population percevrait le revenu universel, le coût brut de la mesure serait de 260 Md€ environ.**

- Troisième étape : un revenu universel de 750€ par mois

Le revenu universel d'existence doit atteindre à terme 750 € par mois, soit 9000€ par an. S'il est versé à l'ensemble de la population (de plus de 18 ans), comme évoqué sur le [site de campagne](#) de Benoît Hamon, son coût brut serait de 464 Md€ environ (21 % du PIB en 2015). Le fait de retenir une condition de ressources minorerait automatiquement ce coût : en supposant que 70 % de la population bénéficierait du revenu universel, le coût brut de la mesure serait de 325 Md€.

### Sources de financement envisagées

En première année, la majoration du RSA socle et son automatisation n'impliquent pas, *a priori*, la suppression d'autres prestations. Le revenu universel versé aux 18-24 ans pourrait s'accompagner de la suppression des aides familiales à destination des familles d'enfants majeurs, qui dégagerait une source de financement de 6,8 Md€ (voir supra).

Afin de connaître le coût net de la mesure à partir de la deuxième année, qui suppose alors une réforme plus profonde du système de protection sociale, il faut savoir comment celle-ci serait financée, d'une part, comment elle s'articule avec les minima sociaux et prestations sociales existantes, d'autre part.

Benoît Hamon envisage plusieurs pistes de financement :

- **Une fusion ciblée avec les minima sociaux**, sans préciser quels seraient les minima sociaux concernés. On peut supposer que le revenu de base se substituerait aux principaux minima sociaux non spécifiques, que sont le RSA socle (10,5 Md€ en 2015<sup>8</sup>) et l'allocation spécifique de solidarité (2,5 Md€). La prime d'activité (4 Md€ environ), qui a pour objet de soutenir les faibles revenus d'activité, pourrait également être supprimée si le revenu de base est cumulable avec les revenus d'activité, soit un total de 17 Md€.
- **Les prestations familiales, que Benoît Hamon estime à 53 Md€.**  
Ce montant paraît surestimé. En effet, les « prestations familiales » représentent 32 Md€ si l'on inclut les allocations familiales, l'ensemble des prestations légales enfance et jeunesse (CF, ARS, ASF, AEH, AJPP) et la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Le montant évoqué de 53 Md€ d'économies inclut peut-être la suppression du quotient familial en sus de la suppression des

---

<sup>7</sup> Source : « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2015 opèrent une légère redistribution des 30 % les plus aisés vers le reste de la population » in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », édition 2016. Le niveau de vie correspond au revenu disponible par unité de consommation. Il tient donc compte de la taille du ménage.

<sup>8</sup> Dépenses pour la France entière, tous régimes confondus. Idem pour les autres prestations.





allocations diverses, qui pourrait rapporter 12 Md€ environ (rapport du CPO de 2015), soit un total de 44 Md€.

Benoît Hamon évoque également la suppression des aides au logement (18 Md€, selon les annonces du candidat).

La suppression de ces aides permet donc de financer le revenu de base à hauteur de 35 Md€ (en supprimant uniquement RSA, ASS, prime d'activité et allocations logements) ou de 79 Md€ (si l'on supprime également l'ensemble des prestations familiales et le quotient familial).

- **Une réforme de la fiscalité, en individualisant l'impôt sur le revenu et en supprimant les niches fiscales « injustes et inefficaces ».**

Benoît Hamon évalue à 24 Md€ le gain résultant d'une individualisation de l'impôt sur le revenu, ce qui apparaît élevé au regard des estimations existantes : dans une note du Haut conseil de la famille (HCF) datée de 2011, il est estimé que la « conjugalisation » représente un coût pour les finances publiques proche de 5,5 Md€, si l'on suppose que les ménages chercheront à minimiser leur impôt en cas d'individualisation.

Le montant des niches fiscales est estimé à 90 Md€ pour 2017 (PLF 2017, tome II). Les principales dépenses fiscales sont le CICE, le crédit impôt recherche et l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et des retraites. Il existe de très nombreuses niches fiscales (451 pour 2017) mais 50 % des montants sont concentrés sur 14 dépenses seulement. L'identification des niches « injustes et inefficaces » n'est pas explicitée par Benoît Hamon.

- **La lutte contre l'évasion fiscale.** La Commission d'enquête du Sénat sur l'évasion fiscale estimait à 60 Md€ le coût annuel de l'évasion fiscale pour les finances publiques en 2012, en précisant qu'il s'agissait d'une « fourchette basse ».

#### On peut retenir trois scénarios pour les recettes :

- un scénario minimaliste, dans lequel les dépenses « spécifiques » (prestations familiales, aide aux personnes en situation de handicap) sont préservées, et sans inclure les dépenses liées à la lutte contre l'évasion fiscale ou à la restriction des niches fiscales, plus incertaines à chiffrer : il permet de dégager 41Md€ ;
- un scénario médian, où l'on considère que les 14 dépenses fiscales les plus coûteuses sont conservées, toutes les autres étant supprimées (soit une économie budgétaire de 45 Md€), que la lutte contre l'optimisation fiscale permet de réduire celle-ci de moitié (soit un gain budgétaire de 30 Md€), mais toujours en sanctuarisant les dépenses « spécifiques » (famille et handicap) : il permet de dégager 116 Md€ ;
- un scénario maximaliste, qui supprime également les prestations familiales et le quotient familial : il permet de dégager 159 Md€.



### Coût net de la mesure

En retenant l'hypothèse d'un revenu mensuel de 750€ versé à l'ensemble de la population de 18 ans ou plus (conformément au principe d'universalité le plus strict), l'instauration du revenu universel aurait un coût annuel net compris entre 305 Md€ et 424 Md€ à terme. Le coût médian serait de 349 Md€, ce qui correspond au scénario médian.

Le chiffrage du candidat (300 Md€) est proche du scénario minimaliste concernant les sources de financement potentielles.

Ce coût serait moindre si le revenu était versé sous condition de ressources : il serait compris entre 213 Md€ et 297 Md€ pour un revenu versé uniquement aux individus dont le niveau de vie est inférieur au 7<sup>ème</sup> décile de la distribution des niveaux de vie (soit environ 2000 € par mois).

### **Difficultés pour le chiffrage, aléas et incertitudes :**

Le chiffrage du coût brut suppose que le revenu d'existence est versé à l'ensemble de la population majeure, sans prendre en considération les interactions possibles avec d'autres prestations sociales, notamment de nature contributives. Or, certaines simulations considèrent parfois que les retraités et les demandeurs d'emploi indemnisés ne percevraient pas le revenu d'existence, afin de ne pas remettre en cause le caractère assurantiel de notre système de protection sociale. **Ainsi, si la mesure ne concernait ni les personnes de 65 ans et plus, ni les demandeurs d'emploi indemnisés, son coût total brut serait de 332 Md€ (contre 464 Md€).**

Le chiffrage net ne tient pas compte des effets de rétroaction de l'introduction d'un revenu universel sur le montant d'autres prestations sociales (prime d'activité par exemple), dont le montant pourrait diminuer en raison de l'augmentation des ressources du ménage. L'impact fiscal de la mesure est également ignoré.

Le coût de la mesure, en cas de versement sous condition de ressources, est impossible à chiffrer précisément : cela supposerait une définition précise de l'unité retenue pour évaluer les ressources (foyer fiscal ou individu) et du type de ressources prises en compte (salaire, revenus de remplacement, prestations sociales, etc.).

Côté recettes, les gains liés à la lutte contre l'évasion fiscale sont particulièrement difficiles à estimer, parce que le montant global de l'évasion fiscale est lui-même difficile à évaluer, d'une part, parce qu'il est difficile de prédire l'efficacité d'une telle politique, d'autre part. La simplification que représente la suppression de plusieurs aides pourrait induire des économies de gestion, qui ont été chiffrées à 10 Mds€ par la fondation Jean Jaurès et l'IFRAP. Benoît Hamon n'évoque pas ces économies.

Enfin, ce chiffrage est statique et ne tient pas compte de l'impact de la mesure sur les comportements, notamment sur la participation au marché du travail, ni des coûts « évités » grâce à l'augmentation du niveau de vie d'une partie de la population, difficilement quantifiables (minoration des dépenses d'urgence sociale, meilleur accès aux soins, impact positif de la réduction des inégalités sur la délinquance, etc.). Si le revenu d'existence réduit le taux d'activité, il en résultera une diminution des ressources fiscales et des cotisations sociales pour l'État : son coût budgétaire serait accru. Au contraire,



si le revenu d'existence augmente le taux d'activité (en diminuant le salaire de réserve<sup>9</sup> par exemple), il aura un effet positif sur les recettes budgétaires, ce qui minorerait son coût net pour les finances publiques.

## Sources

- Bocquet E., Sénat, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales*, 17 juillet 2012.
- Comité national d'évaluation du RSA, Annexe 1, *Le non recours au RSA et ses motifs*, décembre 2011
- Conseil des Prélèvements Obligatoires *Impôt sur le revenu, CSG : quelles réformes ?*, février 2015
- Coutelle C., Assemblée Nationale, *Rapport d'information au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre hommes et femmes, sur la question des femmes et du système fiscal*, 10 avril 2014.
- Percheron D., Sénat, *Rapport d'information au nom de la mission d'information sur l'intérêt et les formes possibles de mise en place d'un revenu de base en France*, 13 octobre 2016.
- Projet de Loi de finances pour 2017, tome II, Evaluation des voies et moyen
- [Base statistique de la CAF](#)

## IMPACT MACROECONOMIQUE

La mise en place d'un revenu universel d'existence pourrait avoir un impact fort sur l'équilibre du marché du travail, en modifiant l'arbitrage travail-loisir et les paramètres de la négociation salariale :

- **du côté de l'offre de travail**, il pourrait modifier l'arbitrage entre travail et loisirs, en désincitant au travail si le revenu de base est proche du salaire de réserve<sup>10</sup>, ce qui se traduirait soit par une augmentation des temps partiels, soit par une diminution des taux d'activité, avec un impact négatif sur la croissance ;
- **du côté de la demande de travail**, il pourrait entraîner une diminution des salaires, au profit d'une augmentation des marges des entreprises (effet d'aubaine). Cet effet serait probablement différencié selon les branches : les salaires diminueraient dans les branches où les difficultés à recruter et les taux de marge sont faibles, par exemple dans le secteur de la construction. Si l'augmentation des marges des entreprises se révèle favorable à l'investissement, cela aurait un effet positif sur la croissance de long terme. Toutefois, cela pourrait également modifier la structure productive de l'économie, en faveur des secteurs moins qualifiés, où le revenu universel permet de diminuer les salaires : ces secteurs sont relativement peu productifs et peu innovants.

Si cette réforme n'est pas financée intégralement par une diminution des prestations sociales existantes et une augmentation des impôts à due concurrence, mais par de l'endettement, elle pourrait également avoir un effet inflationniste (hausse du pouvoir d'achat). Elle permettrait de lutter contre la pauvreté

<sup>9</sup> Le salaire de réserve correspond au niveau de salaire en-dessous duquel les travailleurs refusent une offre d'emploi. L'introduction d'un revenu d'existence, cumulable avec les revenus d'activité, peut avoir pour effet de diminuer le salaire d'activité perçu comme « acceptable » par une personne souhaitant reprendre un emploi.

<sup>10</sup> Le salaire de réserve correspond au niveau de salaire en-dessous duquel les travailleurs refusent une offre d'emploi. L'introduction d'un revenu d'existence, cumulable avec les revenus d'activité, peut avoir pour effet de diminuer le salaire d'activité perçu comme « acceptable » par une personne souhaitant reprendre un emploi.



(en termes absolus) et d'augmenter la demande, ce qui a un effet positif sur la croissance à court terme si l'offre de biens et services n'est pas contrainte.

Les impacts macroéconomiques seraient hétérogènes sur le territoire, en raison de la disparité des niveaux de vie alors que le revenu universel serait identique partout sur le territoire. La désincitation du travail serait plus forte dans les régions où le niveau de vie est relativement plus faible, et le choc de demande plus fort.

Enfin, cette réforme pourrait avoir d'importants effets redistributifs entre les ménages, qui dépendent de la façon dont elle s'articule avec la politique familiale, le système des retraites et l'assurance chômage.

	à court terme	à long terme
Effets positifs de la mesure	Si hausse du pouvoir d'achat, choc positif de demande favorable à la croissance et diminution de la pauvreté (absolue)	Augmentation de l'investissement favorable à la croissance potentielle (dans les secteurs où les salaires diminueraient)
Effets négatifs de la mesure	Diminution du taux d'activité	Modification de la structure productive en faveur des secteurs peu qualifiés, moins innovants



## Manuel Valls : Création d'un revenu décent

*« Il n'y a pas de citoyen libre sans revenu suffisant, comme le disait le président Roosevelt. Il n'y a pas de dignité individuelle sans capacité à agir sur sa propre vie. C'est l'objectif du revenu décent pour tous que je souhaite mettre en place. C'est la base que je propose pour un nouveau pacte social clair, responsabilisant, où droits et devoirs sont équilibrés et où chacun se sent soutenu et tiré vers le haut. Issu de la fusion de minimas sociaux, ce revenu décent sera attribué, sous conditions de ressources, à toute personne âgée de plus de 18 ans et résidant régulièrement sur le territoire national. Cet outil permettra aussi de remettre de l'ordre dans les outils de la solidarité nationale, de les rendre plus lisibles et équitables. C'est aussi une nécessité pour que chacun accepte d'y contribuer. Ce nouveau droit sera financé et mis en œuvre par la branche famille de la Sécurité sociale. L'accès devra être aussi simple et légitime que de bénéficier d'allocations familiales lorsqu'on a des enfants ou du remboursement de ses soins lorsqu'on est malade. » [Projet de Manuel Valls](#)*

*« Je crois que l'idée d'un minimum décent est plus claire que la simplicité d'un revenu universel qui pourrait donner le sentiment que tout le monde pourrait avoir un revenu, de Mme Bettencourt à celui qui est au chômage, sans travailler. Ce revenu est la fusion de la dizaine de minimas actuels dans un revenu décent dont l'objectif serait de fournir, à tout individu qui n'en a pas, les moyens de ressources nécessaires pour mener une vie décente.*

*Il s'agirait d'une allocation attribuée à tous les adultes de plus de 18 ans, c'est donc un changement par rapport au RSA qui ne concerne pas les 18-25 ans, résident sur le territoire national depuis au moins quatre ans et sous seule condition de ressources. Parce que le lien avec le travail est indispensable. Le travail, c'est la dignité. Le travail, c'est une valeur. Ce revenu décent peut aller jusqu'à 850 euros par mois.*

*Les étudiants qui travaillent, et il y en a beaucoup, peuvent être éligibles à ce dispositif. Ils le sont déjà. Après, il y a une question de sommes, de nombre... Je vais affiner ces propositions et les présenterai au mois de janvier. Mais, concrètement, si je n'ai pas de travail, je touche 850 euros sous condition de ressources. »*

[Manuel Valls](#)



**CHIFFRAGE DE LA PROPOSITION**

Montant annuel estimé (en euros)	
<i>Par le candidat (le cas échéant) :</i>	<b>30 Md par an</b>
<i>Par l'Institut Montaigne :</i>	<b>12 Md€ par an (coût net)</b>
Estimation haute :	36 Md€
Estimation médiane :	12 Md€

**Chiffrage détaillé de la proposition**

**Coût brut de la mesure**

La proposition Manuel Valls s'apparente fortement à l'instauration du « minimum décent » telle que préconisée par le think tank Terra Nova dans un rapport de novembre 2016. D'après le chiffrage détaillé dans ce rapport, un revenu décent de 750 € par mois aurait un coût brut compris entre 33 Md€ et 55 Md€ par an, selon que l'on considère un revenu annuel par couple de 18 000€ ou 22 500€. Le fait de compléter le revenu annuel du couple jusqu'à 22 500€ plutôt que 18 000€ (soit un revenu décent de 1 875€/mois pour les couples et non 1 500€/mois, qui résulterait d'une stricte application de la règle du revenu décent) permet de limiter l'effet de seuil pour les couples mono-actifs notamment<sup>11</sup>.

Sur la base de ces chiffrages et en appliquant une simple majoration de 10 % au chiffrage ci-dessus<sup>12</sup>, un revenu décent fixé à 825€ par mois (entre 800€ et 850€) aurait un coût brut compris entre 36 Md€ (revenu de couple de 19 800€) et 60 Md€ par an (revenu de couple de 24 750€).

**Sources de financement envisagées**

Le financement de la mesure proviendrait de la fusion des dix minima sociaux existants, dont le coût total est évalué à 24 Md€ en 2015 (le RSA, l'AAH, l'ASS et l'ASPA étant les principales dépenses, tandis que les six autres minima sociaux représentent des dépenses marginales).

<sup>11</sup> La familialisation du minimum décent conduit à un effet de seuil brutal : dans un ménage composé d'une personne active et d'une personne inactive, le minimum décent de la personne inactive passe de 750€ à 0€ lorsque le salaire de la personne active franchit le seuil de 1500€. Le barème proposé par Terra Nova permet de lisser cet effet de seuil.

<sup>12</sup> Un minimum décent de 825 € représente une majoration de 10 % du minimum décent de 750 € servant de base au chiffrage de Terra Nova.



	Dépenses 2015 (Md€)
RSA socle	10,5
AAH	8,5
ASS	2,7
ASPA	2,4
<b>TOTAL</b>	<b>24,1</b>

*France entière, tous régimes*

Source : CNAF et RAP 2015.

L'articulation de ce revenu décent avec les prestations familiales et les avantages fiscaux accordées aux familles pour les jeunes majeurs n'est pas détaillée par Manuel Valls. En effet, sans modification de la législation fiscale actuelle, une famille pourrait cumuler l'avantage tiré du quotient familial, par exemple, et le revenu décent du jeune. Le Haut Conseil à la Famille estime à 6,8 Md€ le montant annuel des aides aux jeunes de 18 à 24 ans qui transitent par leurs parents (3,7 Md€ de prestations sociales, propres ou majorées pour enfant à charge, 3,1 Md€ de réductions d'IR et de TH). Il pourrait donc s'agir d'une source de financement supplémentaire, non évoquée à ce stade par Manuel Valls.

Enfin, il est souvent estimé que la simplification induirait des économies de gestion (plus grande efficacité opérationnelle, rapprochement de structures, réduction de la fraude et des erreurs de versement) mais celle-ci est difficile à évaluer.

Manuel Valls a évoqué [un coût de 30 Md€](#) pour cette mesure, il précise dans son [projet](#) que « *ce nouveau droit sera financé et mis en œuvre par la branche famille de la Sécurité sociale* ». Le [projet de loi de financement de la sécurité sociale](#) pour 2017 indique que la branche famille était en déficit de 1 Md€ en 2016 et reviendra à l'équilibre en 2017 – les charges nettes de la branche famille sont estimées à 49,9 Md€ en 2017.

### **Coût net de la mesure**

En tenant compte uniquement de la source de financement évoquée par Manuel Valls (fusion des dix minima sociaux existants), le coût net de la mesure serait compris entre 12 Md€ et 36 Md€ par an, selon que l'on considère une familialisation du versement (revenu complété jusqu'à 19 800 € pour les couples) ou une semi-individualisation (revenu complété jusqu'à 22 500 € pour ne pas créer d'effet de seuil aux alentours de 1 650€ de revenu conjugal).

### **Difficultés pour le chiffrage, aléas et incertitudes**

Le chiffrage ne tient pas compte des effets de rétroaction de l'introduction d'un revenu décent sur le montant d'autres prestations sociales (prime d'activité par exemple), dont le montant pourrait diminuer



en raison de l'augmentation des ressources du ménage. L'impact fiscal de la mesure est également ignoré.

L'articulation avec la politique familiale (conditionnalité sur le rattachement au foyer fiscal des parents notamment) n'est pas non plus explicitée. Elle pourrait soulever en pratique des difficultés et donner lieu à des calculs d'optimisation : le rapport Sirugue sur la réforme des minima sociaux soulignait la difficulté à chiffrer le coût de l'ouverture du RSA aux 18-25 ans dès lors que l'on tient compte des effets de rétroaction sur les prestations familiales.

Manuel Valls évoque un « *lien [avec] l'insertion, la formation* » qui pourrait indiquer un renforcement des mesures d'accompagnement et de formation pour les bénéficiaires du revenu décent, ainsi que préconisé dans le rapport Sirugue. Faute d'élément précis, ces dépenses ne sont pas chiffrées.

Enfin, comme le souligne le rapport de Terra Nova, ce chiffrage ne tient pas compte des coûts « évités » grâce à l'augmentation des minima sociaux, difficilement quantifiables : minoration des dépenses d'urgence sociale, meilleur accès aux soins, impact positif de la réduction des inégalités sur la délinquance, etc.

#### Sources

- Comité national d'évaluation du RS , Annexe 1, *Le non recours au RSA et ses motifs*, décembre 2011
- Projet de Loi de finances pour 2017, tome II, Evaluation des voies et moyen
- Rapport de Terra Nova *Pour un revenu revenu décent – Contribution à la réforme des minima sociaux*, novembre 2016
- [Base statistique de la CAF](#)

#### IMPACT MACROECONOMIQUE

L'impact macroéconomique de la proposition dépend de trois facteurs principaux :

- impact sur la demande : une augmentation du pouvoir d'achat des bénéficiaires des minima sociaux a un impact positif sur la consommation des ménages, et donc sur la croissance (à court terme) ;
- impact sur l'offre de travail : si l'écart entre le minimum social et le Smic est trop faible, la proposition pourrait avoir un effet désincitatif sur l'offre de travail, et donc un impact négatif sur la croissance ;
- impact sur le capital humain : si la proposition s'accompagne d'une augmentation des dépenses d'accompagnement et de formation, elle contribuerait à améliorer l'employabilité et la productivité des bénéficiaires, avec un impact positif sur la croissance à court et à long terme.





	à court terme	à long terme
Effets positifs de la mesure	Choc positif de demande favorable à la croissance	Amélioration du capital humain et de l'employabilité des bénéficiaires (via le renforcement des mesures d'accompagnement et de formation)
Effets négatifs de la mesure	Diminution du taux d'activité si l'écart entre le Smic et le minimum social apparaît trop faible	